

Annegret Reisner

Sind NGOs transparenter als zwischenstaatliche Organisa- tionen und internationale Unternehmen?

Eine Analyse des Global Accountability Report 2003

Opusculum Nr. 14
September 2004

Inhaltsverzeichnis

1	<i>Einleitung</i>	3
2	<i>Global Accountabilty Project</i>	5
2.1	Global Accountability Project und seine Vorgeschichte	5
2.2	Resultate der Pilotphase des GAP	11
3	<i>Kritische Überlegungen</i>	18
3.1	Internationale Akteure oder von wem soll Rechenschaftspflicht verlangt werden?	18
3.2	Weltregierung	22
3.3	Bürgerrechte und -pflichten oder wer soll Rechenschaft fordern dürfen?	25
3.4	Differenzierte Betrachtung der NGO-Ergebnisse des GAP	26
3.5	Praktische Einordnung des GAP	28
4	<i>Schlußwort</i>	29
	<i>Literatur</i>	31

1 Einleitung

In der theoretischen Debatte wie auch in der Öffentlichkeit werden Rechenschaftsdefizite auf der internationalen Ebene schon längere Zeit kritisiert und Rechenschaftsforderungen sowohl an zwischenstaatliche Organisationen (*Intergovernmental Organisations*, IGOs) als auch an internationale Nonprofit-Organisationen (*Non-Governmental Organisations*, NGOs) und transnationale Unternehmen (*Transnational Corporations*, TNCs) gestellt. Tatsächlich fordert die Öffentlichkeit schon seit den 80er Jahren von der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds mehr Rechenschaft, die diese gegenüber der Zivilgesellschaft in Geber- und Empfängerländern ablegen sollen.¹ Die globalisierungskritischen Gruppierungen, welche sich 1999 in Seattle und bei späteren internationalen Konferenzen immer wieder zu Protesten auf die Straße begeben haben, fordern von der WTO und einigen anderen IGOs größere Transparenz in ihrer Entscheidungsfindung und eine verstärkte Beteiligung an diesen Entscheidungen. Dabei geht es letztlich um die Legitimation von Beschlüssen, die auf internationaler Ebene gefällt werden und sich über nationalstaatliche Grenzen hinweg auswirken. Die Legitimationsproblematik steht denn auch für viele globalisierungskritische Bewegungen im Vordergrund: Man nimmt die Globalisierung schon fast als gegeben hin, setzt sich aber für mehr Rechenschaftspflicht der internationalen Akteure in der globalisierten Welt ein und sieht diese Forderungen als einen Übergang zu einer globalen Demokratie.²

Gleichzeitig werden auch die internationalen NGOs immer wieder in Zusammenhang mit Rechenschaftsdefiziten gebracht. Zwar gehören sie zu den stärksten Befürwortern von mehr Transparenz innerhalb der Politik und der Wirtschaft, dennoch wird auch ihnen mangelnde Rechenschaftslegung nach innen und nach außen vorgeworfen. Das kritisierte Rechenschaftsdefizit bezieht sich auf der internen Ebene auf hierarchische Organisations- und Führungsstrukturen, die als undemokratisch eingeschätzt werden, da sie die Entscheidungsmacht aus Effizienzgründen auf wenige Mitglieder beschränken.³ Auf der externen Ebene bezieht sich die Kritik auf die man-

¹ Vgl. Fox/Brown (2000), S. 1.

² Vgl. Zürn (2003), S. 250f., Zürn bezieht sich auf Aussagen von Susan George, der französischen Vizepräsidentin von ATTAC.

³ Vgl. Schmidt/Take (2000), S. 176.

gelnde Legitimation der NGOs zur Interessensvertretung auf internationaler Ebene, denn sie werden weder durch demokratische Wahlen auf dieser übergeordneten Ebene gewählt, noch können sie ihr Tun durch eine umfassende Repräsentation aller Interessen rechtfertigen. Hinzu kommt, daß die NGOs der Industriestaaten und diejenigen der Entwicklungsländer über sehr unterschiedliche Ressourcen verfügen, so daß durch die begrenzten finanziellen und personellen Möglichkeiten der Süd-NGOs diese in der Interessensvertretung benachteiligt werden.⁴ Da die Rechenschaftspflichten der internationalen NGOs kaum zwingend vorgeschrieben sind, bewegen sie sich in einem Raum, der sie nur wenig an die Bedürfnisse der Vertretenen bindet.

Schließlich ist auch in Bezug auf transnationale Unternehmen immer wieder der Ruf nach stärkerer Rechenschaftspflicht zu hören. Im Zuge der Integration der Märkte hat sich in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg ein funktional definierter wirtschaftlicher Raum gebildet, in dem transnationale Unternehmen weitgehend losgelöst von den Nationalstaaten agieren können.⁵ Multilaterale Handelsabkommen wie bspw. das GATT, aber auch technische Neuerungen sowie verbesserte Kommunikations- und Transportmöglichkeiten erleichtern es, die Produktionsketten der TNCs in viele Einzelschritte und geographisch verstreute Produktionsstätten zu zerlegen. Damit können Produktions- und Standortvorteile verschiedener Länder ausgenutzt werden. Offensichtlich haben die Rechenschaftsvorschriften der nationalen Rechtssysteme auf diesem globalen Parkett an Wirkung verloren, denn bestehende nationalstaatliche Rechenschaftsmechanismen können leicht umgangen werden, indem TNCs ihren rechtlichen Sitz in ein anderes Land verlegen, in dem bestimmte rechtliche Regelungen nicht gelten. Gleichzeitig sind die Konsumentenentscheidungen häufig kein wirksamer Mechanismus, Rechenschaft einzufordern, wenn diejenigen am stärksten betroffen sind, die den geringsten finanziellen Spielraum und somit weniger Wahlmöglichkeiten haben. Trotz des wachsenden Einflusses der Konsumenten werden folgenreiche Entscheidungen heute vermehrt von wirtschaftlichen Akteuren gefällt, die sich allenfalls ihren Aktionären gegenüber verpflichtet fühlen. Die Proteste gegen Nike, Shell, Disney oder

⁴ Vgl. Schmidt/Take (2000), S. 177.

⁵ Vgl. Wolf (2000); S. 15.

McDonalds bedeuten aber, daß auch von diesen mächtigen privaten Akteuren der Weltpolitik zunehmend mehr Rechenschaft gefordert wird.⁶

Vor diesem Hintergrund soll im Folgenden das Global Accountability Project (GAP) betrachtet werden, das auf internationaler Ebene die Forderung nach Rechenschaftspflicht und Partizipationsrechten erhebt und die Betroffenen, die Stakeholder, ermächtigt, diese Forderungen zu stellen. Damit wird ein zentrales Grundprinzip der Demokratie von seinem nationalstaatlichen Rahmen auf die Ebene der Weltpolitik verlagert. Einzelne Aspekte der durch diese Verlagerung aufgeworfenen Fragen sollen in der vorliegenden Analyse diskutiert werden. Dazu wird zuerst das Global Accountability Project vorgestellt, dessen Pilotphase mit einem ersten Bericht, dem Global Accountability Report 2003 abgeschlossen wurde. Daran schließen sich Überlegungen zu den Besonderheiten der Rechenschaftsmechanismen auf der internationalen Ebene und zu den damit verbundenen demokratischen Bürgerpflichten an. Vor diesem Hintergrund soll besonderes Gewicht auf die internationalen NGOs gelegt und der Frage nachgegangen werden, ob diese transparenter als die anderen internationalen Akteure sind. Das Datenmaterial der Pilotphase des GAP erlaubt erstmals einen solchen Vergleich.

2 Global Accountabilty Project

2.1 Global Accountability Project und seine Vorgeschichte

Der *One World Trust* (OWT) ist eine gemeinnützige Organisation in Großbritannien, die 1951 durch die parlamentarische Gruppe, *All-Party Group for World Governement (PGWG)*, gegründet wurde und bis heute im britischen Parlament beheimatet ist. Dieser Trust soll die Bemühungen hin zu einer Weltregierung bzw. einer demokratischeren und transparenteren Weltpolitik unterstützen und stärken. Der Arbeit des OWT liegt die Überzeugung zugrunde, daß grenzübergreifende Probleme nicht nur durch die bilaterale Zusammenarbeit der Nationalstaaten gelöst werden können, sondern daß bestimmte Entscheidungen auf internationaler Ebene getroffen werden müssen – und in der Tat auch von verschiedenen Akteuren auf dieser Ebene getroffen werden. Der OWT kritisiert bei diesen Entscheidun-

⁶ Vgl. Klein (2002), S. 352.

gen ein Demokratiedefizit. Die von den Entscheidungen Betroffenen haben zu wenige Möglichkeiten, Rechenschaft zu verlangen, außerdem sind sie von den Entscheidungsprozessen ausgeschlossen. Diese viel diskutierten Demokratie- und Legitimationsdefizite sind für den OWT der Anstoß dafür, Reformen in den Vordergrund ihrer Arbeit zu rücken, die das Ziel haben, mehr Transparenz und Rechenschaftspflicht zu schaffen. Dabei fokussieren sie auf bestehende Institutionen und befürworten v.a. Reformen der UNO, dem formal wichtigsten Akteur der Weltpolitik.

Zum Tag der UNO im Jahre 1999 startete OWT eine Petition, die mit der sogenannten *Charter 99* in Form eines offenen Briefes die Regierungsvertreter auffordert, demokratische Strukturen in der Weltpolitik zu schaffen, mit denen die international agierenden Akteure die Verantwortung für ihre Entscheidungen tragen und die Prinzipien von Nachhaltigkeit, Gleichheit, Gerechtigkeit, Sicherheit, Frieden und Demokratie gefördert und gewahrt werden.⁷

Aus dieser Initiative heraus ist 2000 das von OWT getragene Global Accountability Project (GAP) entstanden. Ziele dieses Projektes sind die Stärkung der internationalen Rechenschaftspflicht und Verantwortlichkeit sowie die Erweiterung effektiver Partizipationsmöglichkeiten im Hinblick auf Entscheidungen der Weltpolitik. Das Projekt sieht vor, daß zu diesem Zweck Indikatoren bestimmt werden, mit denen sich der Grad der Verantwortlichkeit international tätiger Organisationen messen und vergleichen läßt. Untersucht werden anhand dieser Indikatoren nicht nur die Verantwortlichkeit zwischenstaatlicher Organisationen (IGOs), sondern ebenso die internationaler Nonprofit-Organisationen (NGOs) und transnationaler Unternehmen (TNCs).⁸ Das GAP möchte damit einerseits die Defizite in der Rechenschaftspflicht, andererseits aber auch Best-Practice-Beispiele in den unterschiedlichen Organisationstypen dokumentieren. Schließlich sollen aus

⁷ Vgl. <http://www.oneworldtrust.org/Ch99/htmlCh99/index.htm>, Stand 11.08.2004.

⁸ Vgl. Im GAP verwendete Definitionen: IGO: multilaterale, zwischenstaatliche Organisation, welche mindestens über ein ständiges Sekretariat verfügt. TNC: ein profitorientiertes Unternehmen, welches in mehreren Ländern produziert, forscht und seine Produkte vertreibt. Internationale NGO: eine NGO mit nationalen Büros in mehreren Ländern. Vgl. Global Accountability Report 2003, S. 8, 15, 21.

einem Dialogprozeß mit den untersuchten Institutionen Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Rechenschaftspflicht entwickelt werden.⁹

In einem ersten Schritt werden im GAP die theoretischen Grundlagen entwickelt. Zentral ist dabei der Begriff der Rechenschaftspflicht. Diese wird zwar häufig gefordert, selten aber wirklich definiert. In einem Diskussionspapier zur *Charter 99* wird Rechenschaftspflicht (*accountability*) wie folgt definiert:

"Rechenschaftspflicht heißt, daß Individuen und Institutionen für ihre Handlungen zur Verantwortung gezogen werden können. Die demokratische Rechenschaftspflicht bedeutet, daß die Entscheidungsträger die Verantwortung für ihre Entscheidungen gegenüber der Öffentlichkeit, dem Volk tragen müssen. Andernfalls fehlt einer solchen Entscheidung die Legitimität."¹⁰

Diese Definition läßt offen, wer die Akteure der Weltpolitik sind und bezeichnet die Rechenschaft Fordernden in weit gefaßten Begriffen wie Öffentlichkeit und Volk. Im GAP wird weiterhin davon ausgegangen, daß auf der Ebene der internationalen Politik einerseits die Regierungen in zwischenstaatlichen Organisationen Vereinbarungen treffen, daß aber andererseits bestimmte Beschlüsse von ebensolcher Reichweite auch von privaten Akteuren, vor allem internationalen NGOs und transnationalen Unternehmen getroffen werden. Deshalb werden auch diese Akteure im Rahmen des Projektes untersucht.

In Bezug auf die Rechenschaftspflicht wird im GAP der Stakeholder-Ansatz gewählt. Dieser unterscheidet sich vom Shareholder-Ansatz dadurch, daß nicht nur formal Berechtigte wie die Wählerschaft eines Staates oder Eigentümer eines Unternehmens Rechenschaft einfordern dürfen, sondern daß alle von den Entscheidungen Betroffenen hierzu das Recht haben. Die Einflußnahme der Stakeholder auf den gesamten Entscheidungsprozeß, nicht nur die Beurteilung des Endresultats, wird beim Stakeholderansatz ausdrücklich befürwortet und gefördert. Somit wird das Recht, internationalen Akteuren Rechenschaft abverlangen zu dürfen in der internen Dimensi-

⁹ Vgl. <http://www.oneworldtrust.org/htmlGAP/projaims/projaims.htm>, Stand 27.07.2004.

¹⁰ <http://www.oneworldtrust.org/htmlGAP/Bkrndinfo/Accpart2.htm>, Stand 10.08.2004, S.1.

on über die Shareholder hinaus u.a. auf die Mitarbeiter erweitert und außerdem durch eine externe Dimension ergänzt.

Das GAP unterscheidet diesbezüglich interne und externe Stakeholder. Die internen Stakeholder definiert das GAP als die Mitglieder der Organisationen und folgt damit einer eher eng ausgelegten Konzeption der internen Stakeholder. Zwar unterscheiden sich die Mitglieder je nach Organisationstyp, gemeinsam ist ihnen jedoch, daß sie formal über die Tätigkeit und die Entwicklung der Organisationen wachen sollten. Bei den IGOs haben diese Aufgabe die Mitgliedstaaten inne, bei den TNCs die Anteilseigner und im Falle der internationalen NGOs deren nationale Vertretungen. Als externe Stakeholder werden all jene Individuen oder Gruppen verstanden, welche tatsächlich oder potentiell von den Auswirkungen einer Entscheidung betroffen sein könnten. Daher variieren die externen Stakeholder je nach Organisation und Beschluß. Typische externe Stakeholder sind Umwelt- oder Arbeitnehmerorganisationen, aber auch lokale Gruppen und Konsumenten.¹¹

Ein zentrales Anliegen des GAP ist es, einen allgemeinen theoretischen Rahmen für die Rechenschaftspflicht zu entwickeln, der es erlaubt, diesen Begriff für die verschiedenen Organisationen zu operationalisieren. Eine solche Systematisierung der Rechenschaft gegenüber internen und externen Stakeholdern ist im GAP mit zwei Arbeitsschritten durchgeführt worden. Es wurden dafür einerseits bestehende Untersuchungsmaterialien zu Rechenschaftsmechanismen in IGOs ausgewertet; andererseits wurden diese durch Erkenntnisse aus einer schriftlichen Konsultation der 120 Mitglieder der *Charter 99* ergänzt. Das daraus entwickelte Modell beinhaltet für die Rechenschaftspflicht gegenüber internen und externen Stakeholdern jeweils vier Schlüsselemente (Dimensionen), die mittels Indikatoren zentrale Rechenschaftsmechanismen beschreiben.

¹¹ Vgl. <http://www.oneworldtrust.org/files/Charter/GAP/GAP%20Pamphlet.pdf>, Stand 10.08.2004, S. 5.

Dimensionen der Rechenschaftspflicht

Rechenschaftspflicht gegenüber internen Stakeholdern	Rechenschaftspflicht gegenüber externen Stakeholdern
Dimension 1 Mitgliederkontrolle	Dimension 5 Konsultation und Partizipation externer Stakeholder
Dimension 2 Einhaltungsmechanismen	Dimension 6 Beschwerdemechanismen
Dimension 3 Auswahl hochrangiger Mitarbeiter	Dimension 7 Corporate Social Responsibility
Dimension 4 Evaluationsprozesse	Dimension 8 Zugänglichkeit von Information über das Internet

Dimension 1 bezieht sich auf die Kontrolle der Mitglieder über die Entscheidungen des Leitungsgremiums und somit über die Handlungen der Organisation. Nur wenn alle Mitglieder die Möglichkeit haben, auf den Entscheidungsprozeß gleichberechtigt Einfluß zu nehmen und letzterer auch transparent ist, kann die Organisation für diese Handlungen nach innen und nach außen Rechenschaft ablegen.

Dimension 2, die Einhaltungsmechanismen, gelten vorwiegend für IGOs. Da diese immer wieder bindende Beschlüsse fassen wollen, ist es für die Berechenbarkeit und die Effektivität dieser Übereinkünfte in vielen Fällen wichtig, daß sie durch Einhaltungsmechanismen gestärkt werden. Das heißt, daß unabhängige Instanzen die Einhaltung oder Nichteinhaltung beurteilen, daß Klagen gegen Nichterfüllung erhoben werden können und daß Strafen für Nichteinhaltung vorgesehen sind.

Dimension 3 beschreibt den Auswahlprozeß, mit dem hochrangige Mitarbeiter für ihre Ämter ausgewählt werden. Nur mit öffentlichen und fairen Ausschreibungen können die kompetentesten Leute ausgesucht und im besten Fall Machtmißbrauch vermindert werden.

Dimension 4 bezieht sich auf einen unabhängigen Evaluierungsprozeß, der es der Organisation ermöglichen soll, ihre Resultate zu beurteilen, aber auch ihre Lernfähigkeit zu stärken, indem aus den Erfahrungen gelernt wird und diese auch mit Außenstehenden diskutiert werden.

Dimensionen 5-8 beinhalten Rechenschaftsmechanismen gegenüber den externen Stakeholdern. Zunächst werden in Dimension 5 effektive Mechanismen charakterisiert, die Konsultation und Partizipation der externen Betroffenen bei der Entscheidungsfindung ermöglichen und es erlauben, diese externen Interessen zu berücksichtigen.

Dimension 6 bezieht sich auf einen Mechanismus, der auf anfallende Beschwerden ernsthaft eingeht.

In Dimension 7, der Corporate Social Responsibility, rücken die Unternehmen in den Mittelpunkt, sie gelten aber auch für die anderen beiden Organisationstypen: Die internationalen Akteure sollen ihre Verantwortung gegenüber der Gesellschaft und der Umwelt wahrnehmen, indem sie diese durch ihre Handlungen und Produkte nicht schädigen. Mit den Indikatoren wird betrachtet, wie und was die Organisationen über ihre sozialen und ökologischen Auswirkungen berichten.

Dimension 8, die Zugänglichkeit von Informationen über das Internet, ist ein zentraler Bestandteil, meist sogar die Voraussetzung vieler der oben beschriebenen Rechenschaftsmechanismen. Nur durch Transparenz und zugängliche Information kann Rechenschaft gegenüber den Stakeholdern abgelegt werden.^{12/13}

Das GAP hat bisher eine Pilotphase durchlaufen, aus der ein erster Bericht, der Global Accountability Report 2003, hervorgegangen ist. In dieser Pilotphase wurden 18 der weltweit größten Organisationen aus den drei Organisationskategorien hinsichtlich der Dimension 1 und 8 untersucht. Für die zugehörigen Indikatoren wurde für jede einzelne Organisation festgestellt, ob sie dort vorliegen (1) oder nicht vorliegen (0). In begründeten Fällen wurde das Resultat doppelt gewichtet.¹⁴ Bei der Zugänglichkeit von Information über das Internet wurde die Punktzahl je nach Anzahl der vorlie-

¹² Vgl. zu den einzelnen Dimensionen: <http://www.oneworldtrust.org/files/Charter/GAP/GAP%20Pamphlet.pdf>, Stand 10.08.2004, S. 6ff.

¹³ Dimensionen 4, 5, 7, 8 greifen direkt Themen, welche in den Prinzipien der Rio Declaration 1992 zum Ausdruck kommen zur Stärkung der Nachhaltigkeit in entwicklungspolitischen und ökologischen Problemen auf. Vgl. dazu <http://www.unep.org/Documents/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163>, Stand 06.09.2004.

¹⁴ Vgl. Übersicht und Gewichtung der untersuchten Indikatoren der Dimensionen 1 und 8, Global Accountability Report 2003, S. 35f.

genden Dokumente teilweise abgestuft.¹⁵ Die Gesamtpunktzahl aus einer Dimension wurde schließlich für alle Organisationen in einer Prozentzahl ausgedrückt. Die allgemeinen Resultate aus der Pilotphase sollen im nächsten Kapitel dargestellt werden.

2.2 Resultate der Pilotphase des GAP

In der Pilotphase des Global Accountability Project wurde der Grad der Rechenschaftspflicht von folgenden 18 Organisationen bezüglich ihrer Mitgliederkontrolle und der Zugänglichkeit ihrer Informationen über das Internet untersucht:

Untersuchte Organisationen in der Pilotphase

Zwischenstaatliche Organisationen	Internationale Non-Governmental Organisations	Transnationale Unternehmen	Unternehmen
Bank for International Settlements (BIS)	Amnesty International (AI)	Aventis	
Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)	CARE International	GlaxoSmithKline (GSK)	
World Bank	International Chamber of Commerce (ICC)	Microsoft	
World Trade Organisation (WTO)	International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU)	Nestlé	
United Nations high Commissioner for Refugees (UNHCR)	International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC)	Rio Tinto	
	Oxfam International (OI)	Shell	
	World Wide Fund for Nature (WWF)		

¹⁵ Vgl. Abstufung der Indikatoren, Global Accountability Report 2003, S. 6.

Einige zentrale Ergebnisse werden nachfolgend dargestellt:

Mitgliederkontrolle

Nur eine der untersuchten Organisationen (Amnesty International) erlaubt allen Mitgliedern in vollem Umfang die Kontrolle über ihre Entscheidungen. In den anderen Fällen, unabhängig vom Organisationstyp, haben einzelne Mitglieder mehr Einflußmöglichkeiten als die übrigen. Dies hat mit der Schwierigkeit vieler Organisationen zu tun, Mechanismen zu finden, die einerseits alle Mitglieder an der Entscheidungsfindung beteiligen, andererseits aber überhaupt zu Lösungen, besser noch zu effizienten Lösungen führen. Mit zunehmender Größe einer Organisation akzentuiert sich diese Spannung zwischen direkter Beteiligung der Mitglieder und der Effizienz der Lösungen, da eine größere Zahl von Verhandlungspartnern eine Einigung erschwert. Die Organisationen lösen dieses Problem vielfach mit Repräsentationsmodi, welche tatsächlich aber nicht immer eine gleichberechtigte und ausgewogene Beteiligung gewährleisten, selbst dann, wenn diese formal festgelegt ist.

Betrachtet man im einzelnen die drei Organisationstypen, läßt sich feststellen, daß die IGOs stark von einer gleichbleibenden Minderheit von Staaten (USA, UK, Frankreich und Deutschland) dominiert sind. Dies trifft gemäß dem Global Accountability Report sowohl für IGOs mit relativ kleinem Mitgliederkreis, als auch für IGOs mit vielen Mitgliedern zu. Die OECD aber auch die „Gruppe der Zehn“ (G10), ein aus zehn BIS- (Bank for International Settlements) Mitgliedern zusammengesetztes autonomes Organ, das innerhalb der BIS zentrale Entscheidungen fällt, dafür der BIS aber keine Rechenschaft schuldig ist, zählen als Beispiele dominierender Minderheiten in IGOs mit einem kleinen Mitgliederkreis. Gemeinsam ist diesen zwei Beispielen, daß an den Entscheidungen zwar alle Mitglieder beteiligt werden, die Auswirkungen dieser Entscheidungen auf die internationale Politik aber weit über den unmittelbaren Teilnehmerkreis hinausgehen.

Eine Organisation mit vielen Mitgliedern ist die WTO. Sie gibt allen Mitgliedern formal eine gleichberechtigte Repräsentation. In Wirklichkeit werden die Entscheidungen aber maßgeblich durch informelle, exklusive Beratungen kleiner Gruppen bestimmt. Die Weltbank und die BIS dagegen geben laut Statuten den oben genannten Mitgliedstaaten ein größeres Stimmengewicht, so daß 6 bzw. 11 Mitgliedstaaten die Mehrheit bilden und dadurch

als Vetospieler auftreten können. Als einzige IGO setzt sich das Exekutivgremium der UNHCR nicht nur aus Regierungsvertretern der Mitgliedstaaten, sondern auch aus externen Personen zusammen, die allein durch den UN-Generalsekretär eingesetzt und abberufen werden.¹⁶

Auch in den TNCs ist GAP zufolge die Dominanz einzelner Mitglieder, in diesem Fall einzelner Shareholder auszumachen. Aufgrund spärlicher Transparenz sind Eigentums- und Machtverhältnisse für Außenstehende mitunter nicht ersichtlich, so bspw. bei Shell und Microsoft, die Anleger mit mehr als 5% Aktienanteil nicht bekannt geben. Insbesondere wird darauf hingewiesen, daß sich in den letzten Jahren neben den Großaktionären ein neuer einflußreicher Shareholdertyp herausgebildet hat, der von Offenlegungsvorschriften nicht berührt wird: die institutionellen Anleger. Nach den Aussagen der *Company Law Review Steering Group* wird die Mehrheit der Unternehmensanteile (70-80%) von Finanzinstituten gehalten,¹⁷ die Tausende von Kleinanlegern vertreten. Diese Finanzinstitute werden häufig im Vorfeld von Entscheidungen konsultiert und dominieren so zu einem erheblichen Teil die Entscheidungen der TCNs. Die Bedeutung der Generalversammlungen wird dadurch entscheidend verringert. Häufig ist es außerdem für individuelle Anleger nicht möglich, Themen auf die Tagesordnungen einer Generalversammlung zu bringen, da dieses Recht meist von einem bestimmten Mindestanteil am Unternehmenskapital abhängt, was die Einflußnahme faktisch stark einschränkt. Von den untersuchten TNC hat nur Shell diesen Schwellenwert unter den üblichen Wert von 5% auf 1% gesenkt.¹⁸

Die Führungsorgane der untersuchten internationalen NGOs sind in den meisten Fällen kleine effiziente Gremien, in denen die nationalen Mitgliederorganisationen entweder direkt beteiligt oder fair repräsentiert sind. Eine Dominanz von Minderheiten hat das GAP auch in geographischer Hinsicht nicht feststellen können. Nur das ICC (International Chamber of Commerce) spricht sich bei der Wahl des Exekutivgremiums im Zweifelsfall für die

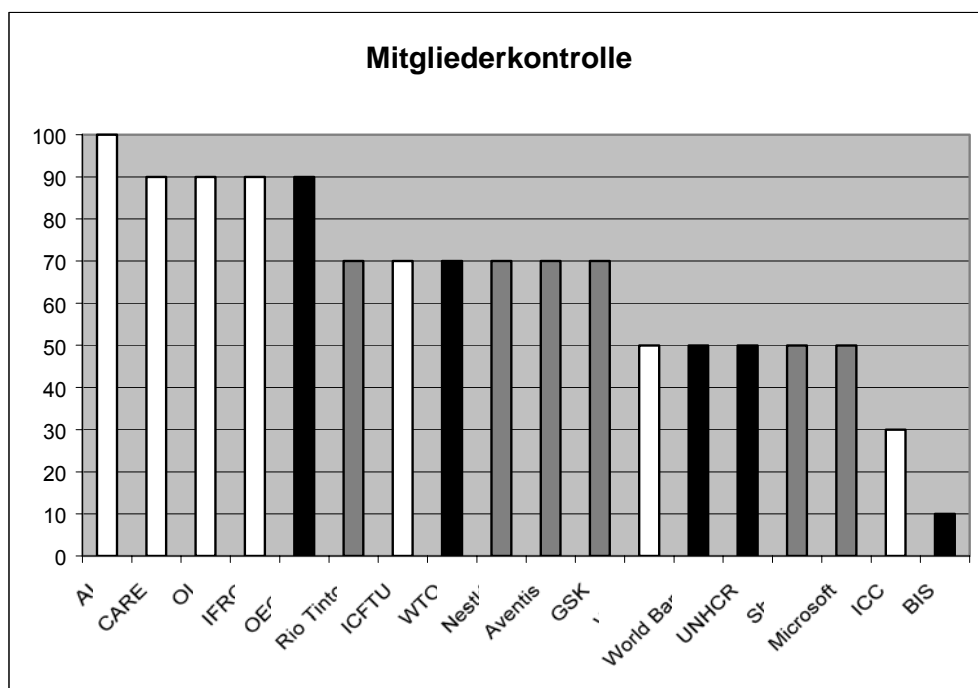
¹⁶ Vgl. zu den Resultaten bzgl. der Mitgliederkontrolle der IGOs, *Accountability Report 2003*, S. 29.

¹⁷ Vgl. *Company Law Review Steering Group*, 1999: *Modern Company Law for a Competitive Economy: Company General Meetings and Shareholder Communication*. London: DTI, zitiert nach *General Accountability Report 2003*, S. 30.

¹⁸ Vgl. zu den Resultaten bzgl. der Mitgliederkontrolle der TNCs, *Accountability Report 2003*, S. 30.

Priorität von Leistungskriterien vor geographischer Repräsentation aus, was zu ungleicher Machtaufteilung führen kann. Eine Besonderheit besteht beim WWF (World Wide Fund for Nature), bei dem im Gegensatz zu den anderen Organisationen nicht alle Mitglieder in der Exekutive vertreten sind. In dieser NGO wird auf regionaler Ebene abgestimmt, das Abstimmungsergebnis ist die Anweisung für die regionalen Vertreter auf der internationalen Ebene. Das GAP bewertet diesen Mechanismus als nicht ideal, da dadurch möglicherweise Verzerrungen in der Meinungsäußerung entstehen können. Hervorzuheben ist, daß WWF und CARE auch externe Personen in ihre Exekutivgremien bestellen, so daß die Meinung von Außenstehenden in die Entscheidungsfindung einfließen kann.¹⁹

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß die Unterschiede in der Mitgliederkontrolle gewichtig sind, aber kaum von der Einordnung der untersuchten Organisation als IGO, TNC oder NGO abhängen. Trotzdem ist festzustellen, daß die Dominanz von Minderheiten in der Entscheidungsfindung in IGOs am stärksten, in NGOs am schwächsten ausgeprägt ist.



Quelle: Global Accountability Report 2003, S. vi

¹⁹ Vgl. zu den Resultaten bzgl. der Mitgliederkontrolle der NGOs, Accountability

Zugänglichkeit von Informationen über das Internet

Zu anderen Ergebnissen kommt das GAP bezüglich der Dimension 8, welche die Zugänglichkeit relevanter Dokumente der betrachteten Organisationen untersucht. Gemeinsam ist allen Organisationstypen, daß via Internet über die Aktivitäten ihrer Exekutivgremien nur dürftig – wenn überhaupt – informiert wird. In Bezug auf die Mitgliedergremien ist die Informationslage teilweise besser. Vermutlich ist dies auf die Geheimhaltung solcher organisationsinterner Informationen zurückzuführen, die für die Organisationen von erheblicher Bedeutung sind.

Auf die einzelnen Organisationstypen bezogen belegt die Untersuchung, daß IGOs weitaus mehr Rechenschaft über ihr Handeln durch die Veröffentlichung von Informationen über das Internet ablegen als weithin angenommen wird. Die IGOs informieren über ihre Projekte und veröffentlichen ihre rechtsetzenden Beschlüsse sowie ihren Jahresbericht. Die WTO bspw. bietet sogar erklärende Texte zu den für Laien sonst unverständlichen Regelwerken an.

Wie bereits angesprochen werden nur selten Tagesordnung, Diskussionspapiere und Protokolle der Sitzungen der Exekutivgremien veröffentlicht. Eine Ausnahme bildet das UNHCR, das diese Dokumente öffentlich zugänglich macht. Häufiger sind hingegen zusammenfassende Berichte über die Mitgliedersitzungen. Hier bildet nur die WTO eine Ausnahme, die Vorbereitungsmaterial und Protokolle öffentlich zugänglich macht.

Diejenigen IGOs wie die WTO und die Weltbank, die unter starken Druck der Öffentlichkeit geraten und zur Zielscheibe von Protesten geworden waren, haben mittlerweile Richtlinien für ihre Veröffentlichungspolitik und entsprechende Begründungen dazu entwickelt. Die OECD hat sich in einem bestimmten Verhandlungsgegenstand, dem umstrittenen *Multilateral Agreement for Investments* (MAI), dem öffentlichen Druck gebeugt und die Verhandlungsprotokolle im Netz veröffentlicht. Allerdings hat dies nicht zu einer durchgehenden Richtlinie für ihre gesamte Veröffentlichungspolitik geführt. Die meisten IGOs stellen ihre Information in verschiedenen Sprachen oder auch auf nationalen Webseiten dar.²⁰

Report 2003, S. 31.

²⁰ Vgl. zu den Resultaten bzgl. dem Zugang zu Internetinformation von IGOs, Accountability Report 2003, S. 32.

Dagegen veröffentlichen die internationalen NGOs, die in einigen Fällen selbst für mehr Transparenz und Rechenschaft von IGOs und TNCs eintreten, vergleichsweise wenig Dokumente. Die Beschreibung ihrer Aktivitäten ist im allgemeinen nicht so ausführlich und läßt nur im Falle des IFRC (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies) eine systematische Beurteilung ihrer Leistungen zu. Dazu kommt, daß die Evaluation themenanzwandschaftlicher Tätigkeiten ohnehin schwer festzumachen ist. Auch für NGOs kommt das GAP zu ähnlichen Ergebnissen wie bei den IGOs, was die Veröffentlichung von Informationen zu Führungsorganen und Mitgliederversammlungen betrifft. Die Entscheidungsprozesse bzw. die Entscheidungsgremien werden nur von der Hälfte der internationalen NGOs ausführlich, von zwei weiteren in groben Zügen beschrieben. Über die Mitgliederversammlungen berichten nur das ICFTU (International Confederation of Free Trade Unions) und das IFRC mit Zusammenfassungen, während über Entscheidungen der Exekutive nichts im Internet veröffentlicht wird. Da keine Pflicht zur Erstellung eines Jahresberichtes besteht, findet sich ein solcher nicht auf jeder Internetseite der untersuchten NGOs. So publiziert CARE keinen Jahresbericht, ICFTU veröffentlicht ihn nur alle vier Jahre und AI macht ihn nur seinen Mitgliedern zugänglich. Die Qualität der Jahresberichte ist zudem sehr unterschiedlich. Zum Teil enthalten sie nicht einmal Informationen zur finanziellen Lage der NGO (bspw. ICC, International Chamber of Commerce) und nur das IFRC veröffentlicht seinen kompletten revidierten Jahresbericht. Drei der internationalen NGOs unterhalten Internetseiten in mehreren Sprachen, alle anderen führen weitere nationale Homepages.²¹

Bei der Analyse der Rechenschaftspflicht von TNCs kommt das GAP zum Schluß, daß sich die leicht über das Internet zugänglichen Informationen v.a. auf die Produkte des Unternehmens beziehen. In diesem Fall sind Informationen Teil des Marketings. Nur knapp die Hälfte der TNCs gibt auch bekannt, wo ihre Produkte hergestellt werden, so daß schwieriger festzustellen ist, auf welchen Feldern die Aktivitäten eines Unternehmens Auswirkungen haben. Mittels jährlicher Sozial- und Umweltberichte versuchen alle untersuchten TNCs (außer Microsoft) über die Auswirkungen ihres Handelns Rechenschaft abzulegen. Veröffentlicht werden häufig auch Dis-

²¹ Vgl. zu den Resultaten bzgl. dem Zugang zu Internetinformation von internationalen NGOs, Accountability Report 2003, S. 33.

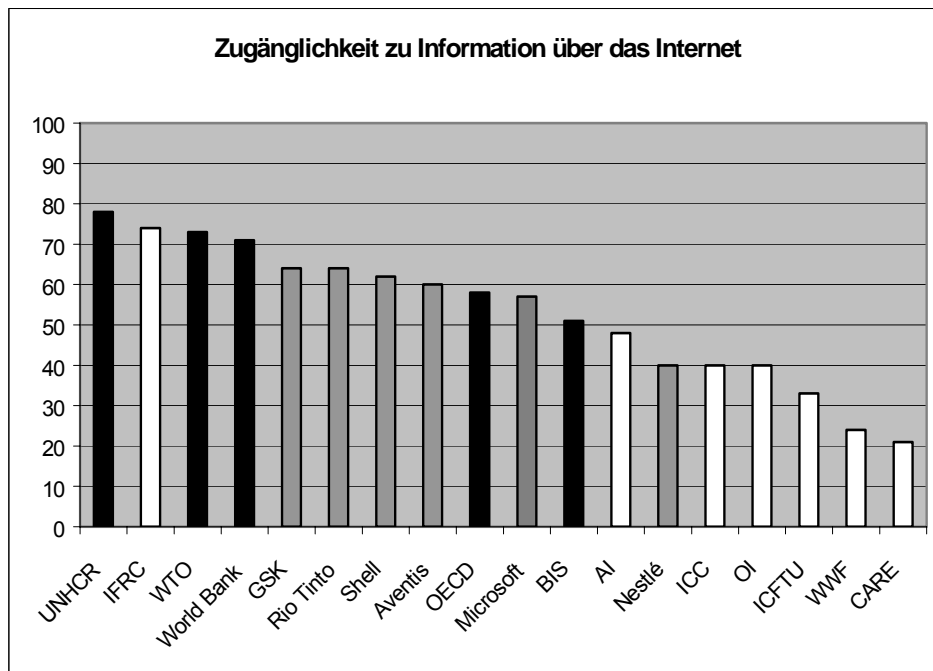
kussionspapiere zu Themen aus dem Menschenrechts- und Umweltbereich, die die TNCs direkt betreffen. Zu den Führungsstrukturen sind meist keine umfassenden Informationen öffentlich zugänglich.

Da die TNCs zunehmend über komplexere Führungsstrukturen verfügen, reichen auch die bestehenden Rechtsvorschriften nicht aus, nach außen Klarheit über die Führungsvorgänge in den transnationalen Unternehmen zu schaffen. Meist werden zwar die Entscheidungsgremien beschrieben und die Namen der Mitglieder der Exekutivgremien genannt, seltener werden aber die betreffenden Satzungsartikel auf den Internetseiten veröffentlicht. Zudem wird nicht öffentlich über gefällte Entscheidungen der Exekutive berichtet. Auf die Eigentumsverhältnisse ist im vorigen Abschnitt schon eingegangen worden: Wenn diese transparent sind, können daraus Rückschlüsse auf die Machtverhältnisse innerhalb einer Institution gezogen werden. Hier besteht aber das Problem, daß nicht alle untersuchten TNCs ihre Großaktionäre (mehr als 5 % des Unternehmenskapitals) und nur zwei TNC (Rio Tinto und Aventis) ihre institutionellen Anleger bekannt geben.

In Bezug auf die Generalversammlungen wird verstärkt informiert, denn gemäß dem GAP, versuchen die TNCs ihre weitverstreuten Shareholder anzusprechen und diese über die Tagesordnung sowie Protokolle und Beschlüsse zu informieren. Nur Nestlé veröffentlicht keine solche Information über das Internet. Eine mehrsprachige Verfügbarkeit der Informationen gibt es nur bei Aventis. Allerdings haben die meisten TNCs weitere nationale Webseiten in den lokalen Sprachen.²²

Auch in Bezug auf diese Dimension der Rechenschaftspflicht erhält man für jeden Organisationstypus ein anderes Ergebnis. Dabei unterscheidet sich das allgemeinere Bild bezüglich der Rechenschaftspflicht der einzelnen Organisationstypen recht deutlich von der Dimension 1. Der Zugang zu relevanten Informationen über das Internet ist bei IGOs und TNCs in den meisten Fällen um einiges besser als bei internationalen NGOs. Dies wird von der folgenden Graphik verdeutlicht:

²² Vgl. zu den Resultaten bzgl. dem Zugang zu Internetinformation von TNCs, Accountability Report 2003, S. 32.



Quelle: Global Accountability Report 2003, S. vi

3 Kritische Überlegungen

Im ersten Teil dieser Arbeit wurden das Global Accountability Project und die Ergebnisse aus der Pilotphase dieses Projekts dargestellt. Daran schließen sich im folgenden einige Überlegungen zu diesem Projekt an und eine theoretische Auseinandersetzung mit den dahinter stehenden Annahmen. Zwei grundsätzlichen Fragen zur Rechenschaftslegung soll nachgegangen werden und zwar wie im GAP bezogen auf die internationale Ebene. Vor diesem Hintergrund soll nochmals die Frage gestellt werden, wer rechenschaftspflichtig ist, aber auch die Gegenfrage, wer diese Rechenschaft einfordern soll. Von besonderem Interesse ist hierbei der Vergleich zwischen NGOs und den anderen internationalen Akteuren.

3.1 Internationale Akteure oder von wem soll Rechenschaftspflicht verlangt werden?

Wenn danach gefragt wird, wer auf dem internationalen Parkett rechenschaftspflichtig ist, muß aus theoretischer Sicht zunächst einmal geklärt werden, welche Akteure es auf dieser Ebene gibt. Mit der Frage nach effek-

tiver Entscheidungsmacht können zusätzliche Akteure in der internationalen Politik ausgemacht werden, die in vielen staatszentrierten Modellen der internationalen Beziehungen nicht einbezogen werden. Die Forderungen nach mehr Rechenschaft von IGOs, aber auch von internationalen NGOs und TNCs zeigen, daß in der Tat längst nicht mehr nur die Staaten als Akteure der Weltpolitik wahrgenommen werden. Diese Entwicklung wird u.a. durch die Konferenz über Umwelt und Entwicklung der UN in Rio de Janeiro 1992 belegt, an der erstmals private Akteure in die UN-Weltpolitik und in die Lösung drängender globaler Umwelt- und Entwicklungsprobleme einbezogen wurden.

Viele Autoren sind sich darüber einig, daß zu den Staaten in den letzten Jahrzehnten auch private Akteure hinzugekommen sind.²³ Diese Wahrnehmung liegt auch dem GAP zugrunde: Entscheidungen und Handlungen der zahlreichen IGOs, internationalen NGOs und TNCs bestimmen unser tägliches Leben: Von ihnen ist Rechenschaft zu fordern.²⁴ Problematisch an der Argumentation von GAP ist, diese Annahme stark auf die zahlenmäßige Häufigkeit der internationalen NGOs und TNCs zu stützen, ohne gleichzeitig die Rollen und effektiven Einflußmöglichkeiten dieser Akteure in der internationalen Politik zu untersuchen bzw. nach verschiedenen Politikfeldern zu differenzieren. So ist davon auszugehen, daß nicht in jedem Politikfeld die gleichen Akteure agieren bzw. in gewissen Politikfeldern, insbesondere in der Sicherheitspolitik, primär die Nationalstaaten und ihre Militärbündnisse die Entscheidungen fällen.²⁵

Neben weiteren Fragen ist aber gerade die Rolle der neuen Mitspieler der Weltpolitik in der Literatur nicht völlig geklärt.²⁶ Einerseits werden die internationalen NGOs als mitgestaltende internationale Akteure gesehen, andererseits aber auch als Organisationen verstanden, die diese Aktivitäten überwachen sollen. Im GAP, aber auch in vielen theoretischen Debatten, werden die internationalen NGOs nicht genau definiert bzw. wird die Viel-

²³ Vgl. Hummel (2001), S. 22ff; Tehranian (2002), S. 4ff.

²⁴ Im GAP wird von 300 IGOs, 60'000 TNCs und 40'000 internationalen NGOs ausgegangen, vgl. Global Accountability Report, S. iv. Die Zahl der TNCs unterscheidet sich bei Tehranian, der sich auf eine Schätzung der Commission on Global Governance stützt, vgl. Tehranian (2002), S. 20.

²⁵ Vgl. Roth (2001), S. 30.

²⁶ Zur Rolle der nationalen und internationalen NGOs, vgl. bspw. Brand (2001), S. 86ff und vgl. Beisheim (2001), S. 116ff.

zahl der internationalen NGOs nicht ausreichend differenziert. Die Folge davon ist, daß unter diesen breiten Begriff sehr unterschiedliche Organisationen gefaßt werden, die sich in Zielsetzungen, Mitgliedschaft, Organisationsstruktur und Reichweite der Tätigkeit stark voneinander unterscheiden.²⁷ Zu den verschiedenen Funktionen, die die NGOs erfüllen, gehören die zwei oben genannten. Indem NGOs Themen auf die politische Agenda bringen (Agenda-Setting), als Lobbygruppen für bestimmte Interessen oder als Experten auf Entscheidungen Einfluß zu nehmen suchen, sind sie aktive Mitgestalter. Wenn sie dagegen Rechenschaft fordern oder Proteste organisieren (Voice-Funktion), nehmen sie eine zivilgesellschaftliche Kontrollfunktion ein.²⁸ Daraus könnte für die NGOs eine heikle Doppelrolle entstehen, weil sie sich letztlich selber kontrollieren würden.

An dieser Stelle sollen nochmals die vom GAP untersuchten NGOs in den Blick genommen werden. Tatsächlich werden auch hier sehr unterschiedliche Organisationen unter dem Begriff der NGOs versammelt. Einerseits werden Organisationen wie Amnesty International (AI), CARE International und Oxfam International (OI) darunter gefaßt, welche für Menschenrechte und Armutsbekämpfung als Themenanwälte eintreten. Unterschiede gibt es auch in der Finanzierung: Nur AI wird allein über private Mittel finanziert, was eine Unabhängigkeit von Staat und Wirtschaft garantiert.²⁹

Andererseits betrachtet man im GAP die Rechenschaftslegung von Organisationen, die ihre Ziele in Zusammenarbeit mit Regierungen, zwischenstaatlichen Organisationen und Unternehmen verwirklichen wollen. Diese Herangehensweise ist für den WWF im Umweltbereich und für die Internationale Föderation des Roten Kreuz und des Roten Halbmonds (IFRC) in der humanitären Hilfe charakteristisch.³⁰

²⁷ Vgl. dazu Martens (2002), S. 30ff. und Frantz (2002), S. 52f..

²⁸ Vgl. Frantz (2002), S. 55ff..

²⁹ Weitere Informationen zu AI vgl. <http://web.amnesty.org/pages/aboutai-index-eng>, Stand 02.08.2002; zu CARE International vgl. http://www.care.de/vision_ziele_werte.html, Stand 03.09.2004; zu OI vgl. <http://www.oxfam.org/eng/about.htm>, Stand 03.09.2004.

³⁰ Zur Kooperationsstrategie des WWF und allgemeine Informationen vgl. http://www.wwf.ch/default.cfm?action=none&Navi_Navi_ID=2308&Navi_Show_content_code=1&Navi_Show_content_page=&Navi_ContentTarget=3&Cont_page_id=1, Stand 03.09.2004 und http://www.wwf.ch/default.cfm?action=none&Navi_Navi_ID=0210&Navi_Show_content_code=1&Navi_Show_content_page=&Navi_ContentTarget=3&Cont_page_id=1, Stand 03.09.2004.

Die Internationale Handelskammer (ICC) ist dagegen eine NGO aus dem wirtschaftlichen Umfeld, die die Interessen der Unternehmen beispielsweise bei der WTO vertritt und von Unternehmen finanziert wird.³¹

Schließlich stellt der Bund freier Gewerkschaften (ICFTU) einen Zusammenschluß der nationalen Arbeitnehmervertretungen dar, der von diesen auch finanziell getragen wird und auf der internationalen Ebene als Lobbyist der Arbeitnehmerinteressen auftritt.³²

Mit der Beschreibung der untersuchten NGOs wird klarer, daß diese in ganz unterschiedlicher Weise auf der internationalen Ebene tätig werden und sehr verschiedene Interessen vertreten. Auch ihr effektiver Einfluß variiert je nach Politikfeld. Aus dieser praktischen Perspektive können die Unterschiede der verschiedenen NGOs stärker verdeutlicht werden. Trotzdem verschwimmen in Wirklichkeit die klaren theoretischen Abgrenzungen zwischen den verschiedenen Funktionen. So ist die Agenda-Setting-Funktion oft mit der Protestfunktion und nicht selten auch mit der Interessensvertretung verbunden. Heikle Doppelrollen sind aber kaum zu vermuten, da sich Kritik oder Protest von Themenanwälten nicht gegen das eigene Handeln richtet.

In Bezug auf die Kooperation mit anderen Akteuren sei darauf hingewiesen, daß diese die Ausübung von Kritik unter Umständen zwar einschränkt, aber nicht vollständig ausschließt. Allerdings können sich durch staatliche und unternehmerische Mitfinanzierung Befangenheit und dadurch eine Schwächung der unabhängigen Position der NGOs ergeben, was schließlich ihre zivilgesellschaftliche Kritikfunktion beeinträchtigt.

Es bleibt also in jedem Einzelfall abzuwägen, welche Rolle eine NGO im internationalen Kontext spielt und ob sie dort als aktiver Akteur auftritt. Im übrigen entbindet keine der Rollen die NGOs von ihren Rechenschaftspflichten, weder intern gegenüber Mitgliedern noch extern gegenüber denjenigen, deren Interessen sie vertreten wollen.

Zu Kooperationspartnern des IFRC und allgemeine Informationen vgl.
<http://www.ifrc.org/who/partners.asp>.

³¹ Weitere Informationen zur ICC vgl.
http://www.iccwbo.org/home/menu_what_is_icc.asp.

³² Weitere Informationen zum ICFTU vgl.
<http://www.icftu.org/displaydocument.asp?DocType=Overview&Index=990916422&Language=EN>, Stand 02.08.2004.

Obwohl das GAP den Begriff der internationalen NGOs nicht differenziert, entspricht die zugrundegelegte Annahme über die staatlichen und privaten weltpolitischen Akteure in ihrer allgemeinen Form einer weithin vertretenen Meinung. Interessant am Ansatz des GAP ist in diesem Zusammenhang daher vor allem, daß erstmals versucht wird, den Begriff der Rechenschaft durch acht zentrale Dimensionen für alle drei Akteure der Weltpolitik gleichermaßen zu definieren und anhand von Indikatoren meßbar und vergleichbar zu machen.

3.2 Weltregierung

Das formulierte Ziel der *All-Party Group for World Government*, vor deren Hintergrund das GAP letztlich entstanden ist, ist eine Weltregierung.³³ Es stellt sich an dieser Stelle die Frage, in welcher Beziehung dieses Ziel zum GAP und zu seinen Anliegen - der Ermächtigung der Betroffenen, zu Rechenschaftsforderung und Partizipation auf der internationalen Ebene - steht. Heater zeigt dazu verschiedene Argumentationsmöglichkeiten auf.³⁴ Zum einen kann argumentiert werden, daß nur innerhalb eines staatlichen Rahmens die nötigen Freiräume sowie die Gleichheit der Bürger vor dem Recht und mittels ihrer Stimme gewährleistet werden können. Somit bedürfte es auch auf der internationalen Ebene einem demokratischen Nationalstaat vergleichbare Strukturen, die Rechenschaftsforderungen und Beteiligung überhaupt erst ermöglichen würden. Daraus ließe sich folgern, daß nur mit der Schaffung einer Weltregierung und eines Weltstaates die Forderungen des GAP vollkommen verwirklicht werden könnten.

Zum anderen könnte aber auch davon ausgegangen werden, daß die Rechenschafts- und Beteiligungsmechanismen auf der internationalen Ebene immer eine Eigendynamik entfalten. Selbst wenn in den Anfängen keine Weltregierung bestünde, käme immer der Wunsch auf, diese demokratischen Bürgerrechte und -pflichten innerhalb staatlicher Strukturen zu institutionalisieren. Auch aus dieser Perspektive wäre die Errichtung eines Weltstaates langfristig eine Folge der vom GAP angestrebten Ziele.

³³ Vgl. <http://oneworldtrust.org/htmlaboutus/aboutus.htm>

³⁴ Vgl. Heater (2002), S. 133.

Die Frage bleibt also bestehen, ob eine Weltregierung eine zwingende und schließlich auch eine wünschenswerte Entwicklung aus diesen auf die internationale Ebene übertragenen Rechenschaftsmechanismen sei. In dieser Diskussion werden verschiedene Argumente gegen einen Weltstaat angeführt.³⁵ Einerseits sind dies praktische Argumente, da es unmöglich erscheint, eine solche supranationale Institution und entsprechende internationale politische Rechte ins Leben zu rufen. Ein weiteres Argument ist, daß eine solche Machtkonzentration immer die Gefahr birgt, mißbraucht zu werden und außer Kontrolle zu geraten, so daß auch aus dieser Perspektive ein Weltstaat nicht unbedingt erstrebenswert erscheint.

Andererseits wird aber argumentiert, daß mit einer weiten Auslegung des Artikel 44 des von der UNO verabschiedeten Internationalen Pakts der Bürgerlichen und Politischen Rechte³⁶ schon heute rechtliche Grundlagen für die politischen Rechte auf der internationalen Ebene geschaffen werden könnten. Dies wäre möglich, ohne dazu den Staaten übergeordnete Strukturen zu schaffen.³⁷ Allerdings erscheint es als zweifelhaft, ob bei den Besonderheiten der Weltpolitik (Gegensatz zwischen alten und neuen Akteuren, Dynamik, grenzüberschreitende Probleme etc.) eine einfache Maßstabsvergrößerung sinnvoll ist. Dies gilt insbesondere auch in Bezug auf die Konzepte der Bürgerrechte und -pflichten.³⁸ Vielmehr scheint es angebracht, für diesen Politikbereich neue Rechenschaftsmechanismen zu suchen, die dessen Eigenheiten berücksichtigen.

Dazu werden immer wieder Vorstellungen geäußert, bestehende Institutionen so zu reformieren, daß die technische und ökonomische Globalisierung "von oben", die zu Rechenschafts- und Legitimationsdefiziten der internationalen Akteure geführt hat, durch eine politische Globalisierung "von unten" ausgeglichen werden sollte.³⁹ Hierbei konzentrieren sich die Überlegungen vorwiegend auf Reformen der UNO. Einerseits wird die Einführung einer repräsentativen Bürgerversammlung neben der Generalversammlung der Staatsvertreter vorgeschlagen, andererseits die Institutionalisierung des

³⁵ Vgl. Heater (2002), S. 133.

³⁶ Vgl. http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ccpr.htm

³⁷ Vgl. Heater (2002), S. 137.

³⁸ Vgl. Roth (2001), S. 33.

³⁹ Vgl. Heater (2002), S. 136.

Konsultativstatus für NGOs gefordert.⁴⁰ Auch das GAP läßt sich grundsätzlich als ein solches Projekt verstehen, welches in einem ersten Schritt ein theoretisches Gerüst für die Rechenschaftspflicht bietet und damit ein Handwerkszeug für Reformen bestehender international agierender Akteure liefert.⁴¹ Dieses könnten durchaus auch auf die UNO angewendet werden. Die UNO wird in diesem Zusammenhang als Dach eines künftigen föderalen Systems verstanden. In diesem gäbe es verschiedene politische Ebenen (lokal, regional, national, global) sowie Netzwerke zwischen diesen Ebenen. Für den Bürger würde dies bedeuten, daß er auf mehreren Ebenen über politische Rechte verfügen würde.⁴² Allerdings kommt man hier einer weltstaatlichen Struktur, nun in Form einer bestehenden Institution, schon wieder sehr nahe.

An dieser Stelle soll auf einen Aspekt des GAP hingewiesen werden, der eine Entwicklung zum Weltstaat nicht derart zwingend erscheinen läßt. Eine Stärke dieses Projektes ist es, vergleichbare Indikatoren für den Grad der Rechenschaftslegung einer Organisation bereitzustellen. Damit können für jeden Bereich Best-Practice-Beispiele innerhalb eines Organisationstyps und eine Referenz für das praktische Machbare ermittelt werden. Indem Vergleiche zwischen den Organisationen angestellt werden können, entsteht unter den Augen und dem Druck der kritischen Stakeholder möglicherweise eine Eigendynamik, sozusagen ein Wettbewerbsdruck und eine "erzwungene Freiwilligkeit", hin zu mehr Verantwortlichkeit.⁴³ Denn auch dazu geben die Ergebnisse der Pilotphase des GAP Hinweise: Eine Demokratisierung bestehender Organisationen vollzieht sich nur dann, wenn dies mit Nachdruck gefordert wird.⁴⁴ Es wäre also denkbar, daß sich verschiedene internationale Akteure schrittweise reformieren, ohne daß dadurch ein umfassender staatlicher Rahmen vonnöten wäre. Selbst die UNO wäre nur eine der vielen IGOs, welche ihre Rechenschaftspflicht verbessern würde.

⁴⁰ Vgl. Heater (2002), S.146ff.

⁴¹ Dies wird auch in der Zielsetzung des GAP so formuliert, vgl. One World Trust, One World Trust Report on the Chapter 99 Global Accountability Project.

⁴² Vgl. Held et al (1999), What is citizenship?. Cambridge: Polity, S. 449, zit. nach Heater (2002), S.149.

⁴³ Zur freiwilliger Übernahme von Rechenschaftspflichten in Form von Nachhaltigkeitsberichten nach GRI-Richtlinien, welche ebenfalls vergleichbare Berichterstattungskriterien für Unternehmen definieren, siehe Pressemitteilung der Axel Springer AG, vgl. <http://www.axelspringer.de>, 08.07.2004.

⁴⁴ Vgl. Accountability Report 2003, S. 32. Als besonders markantes Beispiel die OECD in Bezug auf ihre Veröffentlichungspolitik auf dem Internet.

Eine Vielfältigkeit von Akteuren auf der internationalen Ebene und damit Schutz vor totalitären Zügen würde gewahrt.

3.3 *Bürgerrechte und -pflichten oder wer soll Rechenschaft fordern dürfen?*

Wird nun der Blick auf die Seite der Rechenschaft Fordernden gerichtet, fällt auf, daß im GAP nicht von Bürgern oder Organisationen gesprochen wird, die Rechenschaft von den international agierenden Akteuren verlangen sollen, sondern von Stakeholdern. Durch diese Definition steht dieses Recht damit all denjenigen zu, die von anstehenden Entscheidungen potentiell oder tatsächlich betroffen sind. Damit führt sie weit über die nationalen Rechenschaftsmechanismen hinaus, die allein den eigenen Bürgern politische Rechte gewähren. Mittels der politischen Rechte werden bei Wahlen Volksvertreter gewählt, in einigen Fällen auch direktdemokratische Entscheidungen gefällt. Auf der internationalen Ebene müssen, wie oben angedeutet, neue Mechanismen und neue Formen der Ermächtigung für diese Bürgerrechte gefunden werden.

Die Reformvorschläge für die UNO und die an früherer Stelle beschriebenen Ausprägungen der Rechenschaftsforderungen geben wichtige Hinweise darauf, daß auf internationaler Ebene Rechenschaftspflicht nicht nur von individueller, sondern verstärkt auch von NGO-Seite eingefordert wird. NGOs treten dabei in ihrer Protest- und Vertretungsfunktion auf und müssen sich, um sich letztlich zu legitimieren, für die Interessen der Betroffenen, d.h. der Vertretenen einsetzen.

Somit bietet der Ansatz des GAP, der das Recht auf Rechenschaft und Partizipation den Stakeholdern zugestehen, einige Vorteile gegenüber demjenigen, diese Rechte über das Bürgerschaftskriterium zu definieren. Das Konzept des Stakeholders verändert also grundsätzlich nichts an den traditionellen Bürgerrechten und -pflichten, weder aus republikanischer Perspektive, die die Beteiligung an den Entscheidungen für das Wohl der Gemeinschaft in den Vordergrund stellt, noch aus liberaler, die die Machtkontrolle im politischen Gefüge im Auge hat. Allerdings unterscheidet sich dieser Ansatz hinsichtlich der Flexibilität, je nach Situation und Entscheidungsgegenstand unterschiedliche Menschen und Organisationen über staatliche Grenzen hinweg zu diesen Rechten zu ermächtigen. Damit

kommt er sicherlich einer Eigenart der internationalen Ebene näher: der Dynamik.

Offen bleibt allerdings an dieser Stelle, ob der Stakeholderansatz auf allen Politikfeldern der internationalen Politik Anwendung finden soll oder ob nicht in gewissen Situationen eine verstärkte, explizite Legitimierung benötigt wird. Als Beispiel soll hier nochmals die Sicherheitspolitik angeführt werden. Einerseits spielen in diesem Politikfeld Nationalstaaten weiterhin eine entscheidende Rolle, da es verstärkt um nationale Machterhaltung und Interessenspolitik geht, über welche die Nationalstaaten unter allen Umständen selber entscheiden wollen. Andererseits werden in der Sicherheitspolitik folgenreiche Entscheidungen über Krieg und Frieden gefällt, die besonderer Legitimation bedürfen. Im Gegensatz zu den neuen Akteuren der Weltpolitik besitzen die Nationalstaaten immer noch eine zusätzliche Legitimationsquelle: die gewählten Regierungen, die gegenüber ihren Wählern für ihr Handeln Rechenschaft schuldig sind. Gleichzeitig sieht das Völkerrecht in einigen Politikfeldern Möglichkeiten vor, Staaten und in seltenen Fällen auch Individuen für ihre Handlungen vor internationalen Gerichten verantwortlich zu machen. Unbestritten sind diese Mechanismen der internationalen Politik nicht immer wirksam genug und sollten gestärkt werden, aber sie haben bisher die größte formale Legitimationskraft und beziehen eine breitere Bürgerschaft auch in formale Rechenschaftsmechanismen ein.

3.4 Differenzierte Betrachtung der NGO-Ergebnisse des GAP

Nachdem im Kapitel 3.1 die vom Global Accountability Report 2003 untersuchten NGOs etwas genauer betrachtet wurden, sollen nun aus dieser differenzierteren Darstellung einige Überlegungen in Bezug auf die Rechenschaftspflicht der internationalen NGOs angestellt werden, die dann den Ergebnissen der Pilotphase des GAP gegenübergestellt werden.

Die rege Interessensvertretung der internationalen NGOs läßt vermuten, daß diese besonders stark an die Bedürfnisse der Vertretenen angebunden sind und die Mitgliederkontrolle daher bei den NGOs besonders ausgeprägt ist. Eine generelle Betrachtung der Ergebnisse des GAP bestätigt diese Vermutungen: Die NGOs und insbesondere die Themenanwälte AI, CARE und OI verfügen über Rechenschaftsmechanismen, die den Mitgliedern Kontrolle über die Tätigkeit der Organisation ermöglicht. Über diese Rück-

koppelung erlangen sie auch vermehrt Legitimation für ihre Handlungen, bzw. sichern sich öffentliche Unterstützung auf breiter Ebene. Dies ist besonders für Themenanwälte heikler Themen sehr wichtig. Jedoch erstaunt das niedrige Ergebnis der ICC, da auch diese Organisation Interessen vertritt, in diesem Fall die der Unternehmer. Zur Frage, wie dies zu erklären ist, könnte die These Wolfs einen Hinweis bieten, obwohl diese sich auf das Handeln nationaler Regierungsvertreter in zwischenstaatlichen Organisationen bezieht. Wolf geht davon aus, daß nationale Regierungsvertreter gewisse Legitimationsdefizite in zwischenstaatlichen Organisationen bewußt beibehalten wollen, da ihnen dadurch ein größerer Handlungsspielraum erhalten bleibt.⁴⁵ Es ist zu vermuten, daß auch in den internationalen NGOs ein Spannungsverhältnis zwischen benötigter Unterstützung und Legitimation sowie der Bewahrung uneingeschränkter Handlungsspielraums vorliegt, welcher den Grad der Mitgliederkontrolle von internationalen NGOs beeinflusst.

Bei der Zugänglichkeit der Informationen über das Internet ist in Bezug auf die internationalen NGOs zu bedenken, daß damit relevante organisationsinterne Informationen öffentlich werden. Dies hat insbesondere für themenanwaltschaftliche NGOs Konsequenzen, da im Extremfall die Sicherheit der Organisation und ihrer Mitarbeiter beeinträchtigt wird. Transparenz bedeutet in diesem Zusammenhang eben auch, daß die Organisationen verletzlicher werden. Obwohl diese Aussage natürlich auch für andere Organisationen gilt, ist dies für NGOs in Wahrnehmung ihrer Voice- und Kritikfunktion besonderes heikel. In Gegenüberstellung mit den Resultaten des GAP bestätigt sich diese Überlegung allerdings nicht, denn gerade die Organisation Amnesty International, die nationale Mißstände im Bereich der Menschenrechte immer wieder öffentlich kritisiert, ist unter den internationalen NGOs diejenige Organisation mit der zweitbesten Zugänglichkeit zu Informationen über das Internet. Auch läßt sich kein gemeinsames Muster der Rechenschaft mit den anderen Themenanwälten CARE und OI feststellen.

⁴⁵ Vgl. Wolf (2000), S. 30.

3.5 *Praktische Einordnung des GAP*

Abschließend sollen noch ein paar Überlegungen aus praktischer Sicht angehängt werden. Das GAP greift Themen auf, die auch an anderer Stelle bearbeitet und in unterschiedlichen Projekten umgesetzt werden. Die Themen der Rechenschaftspflicht und der Transparenz treten in der immer komplexer werdenden Gesellschaft verstärkt in den Vordergrund und stellen letztlich einen Versuch dar, diese einerseits zu verstehen, aber auch in gewissem Maße die Kontrolle darüber zu behalten.

In diesem Zusammenhang soll auf die verschiedenen Initiativen hingewiesen werden, die aufgrund der seit den 90er Jahren geführten Diskussion über Nachhaltigkeit ins Leben gerufen wurden. Nachhaltigkeit in sozialen Prozessen und zum Schutz der Umwelt soll unter anderem durch Rechenschaftspflicht und Beteiligung an zentralen Entscheidungen angestrebt werden, auch hier wird häufig ein Multi-Stakeholder-Ansatz verwendet.⁴⁶ Beispiel dafür ist die 1997 von der *Coalition for Environmentally Responsible Economies* (CERES) und dem *UN-Umweltprogramm* (UNEP) lancierte *Global Reporting Initiative* (GRI), die Richtlinien für freiwillige Sozial- und Umweltberichte von Unternehmen (zusätzlich zu den üblichen Finanzberichten) entwickelt hat. Geplant ist, langfristig auch NGOs und staatliche Organisationen einzubeziehen und damit ein globales Berichterstattungsinstrument zu etablieren.⁴⁷ Ebenso hat auch das *Institute of Social and Ethical AccountAbility* mit seinem Modell des *AA1000 Assurance Standard* ein Berichterstattungsinstrument geschaffen, welches die Rechenschaftspflicht durch Einbezug der Stakeholder in Unternehmen, NGOs und öffentlichen Institutionen stärken will.⁴⁸ Mit der Erwähnung der *World Dam Commission* (WCD) soll auch auf einen erfolgreichen Multi-Stakeholderprozeß hingewiesen werden, der in Bezug auf die Frage der sozialen und ökologischen Auswirkungen großer Staudämme zu einer konstruktiven Diskussion mit den Betroffenen geführt hat.⁴⁹

Der Vergleich zu diesen Beispielen zeigt, daß das GAP tatsächlich viele Themen unter einem Dach zusammenführt. Es stellt damit eine umfassende Grundlage einerseits für die Rechenschaftspflicht durch Berichterstat-

⁴⁶ Vgl. Hemmati (2002), S. 40f.

⁴⁷ Vgl. Global Reporting Initiative (2002), S. i.

⁴⁸ Vgl. <http://www.accountability.org.uk/aa1000/default.asp>, Stand: 28.07.2004.

⁴⁹ Vgl. Hemmati (2002), S. 199ff.

tung, aber auch für Beteiligungsmechanismen auf der internen wie der externen Ebene dar und richtet sich an alle international agierenden Organisationen, ob IGOs, TNCs oder NGOs.

4 Schlußwort

Das Global Accountability Project, des englischen *One World Trust* hat einen wichtigen Schritt in der Diskussion um Rechenschaft und Verantwortlichkeit aufgezeigt. Das Konzept der Rechenschaft wurde in einem Gerüst aus acht Dimensionen gefaßt, die wiederum durch verschiedene Indikatoren meßbar gemacht wurden. Dabei werden drei Typen internationaler Akteure berücksichtigt, welche Rechenschaftspflicht ablegen sollen, außerdem werden gemäß dem Stakeholderansatz alle Betroffenen zur Rechenschaftsforderung und Beteiligung berechtigt.

Die eingangs gestellte Frage, ob NGOs sich in ihrer Rechenschaftslegung von TNC und IGOs positiv abheben, kann nicht pauschal beantwortet werden. Einerseits sind die Resultate der internationalen NGOs in den zwei untersuchten Dimensionen sehr unterschiedlich. In Bezug auf die Mitgliederkontrolle erzielen sie im allgemeinen bessere Resultate als die andern zwei Organisationstypen, im Bereich der Zugänglichkeit der Informationen über das Internet sind die Ergebnisse der NGOs eher unterdurchschnittlich. Andererseits wurden von den acht definierten Dimensionen im vorliegenden Projektbericht nur zwei Dimensionen untersucht, so daß auch in dieser Hinsicht keine abschließende Antwort gegeben werden kann. Schließlich läßt sich fragen, ob die Ergebnisse des GAP wirklich schon Muster der Rechenschaftslegung der verschiedenen Organisationstypen und auch innerhalb des NGO-Typus erkennen lassen, denn es wurde nur eine sehr beschränkte Anzahl Organisationen analysiert. Verstärkte Zweifel könnten in Hinsicht auf die Unterschiede zwischen den internationalen NGOs angemeldet werden. Wie an früherer Stelle ausgeführt sind die internationalen NGOs ein sehr heterogener Akteur der Weltpolitik. Eine differenzierte Betrachtung der NGOs scheint daher angebracht, und es wird vermutet, daß sich auch in Bezug auf die Rechenschaftspflichtigkeit Unterschiede zwischen den verschiedenen internationalen NGOs feststellen lassen. Allerdings konnten die Ergebnisse des GAP vermutete Rechenschaftsmuster zwischen unterschiedlichen internationalen NGOs nicht bestätigen. Dies

könnte einerseits als Stärkung des von GAP gewählten Ansatzes interpretiert werden, der die NGOs als einheitlichen Organisationstyp untersucht. Da jedoch schon fast idealtypische NGOs für diese Pilotphase ausgewählt wurden, könnte eine erweiterte Untersuchung mit einer größeren Anzahl analysierter NGOs durchaus andere Ergebnisse liefern. Somit kann die Frage, ob internationale NGOs transparenter als andere internationale Akteure sind, derzeit nicht abschließend beantwortet werden.

Auf der Grundlage, die mit der Systematisierung des Konzeptes der Rechenschaft vom GAP geschaffen wurde, könnte allerdings in weiteren Forschungsprojekten aufgebaut werden. Ziele wären es dabei einerseits, die eingangs gestellte Frage zu klären, aber auch die vermuteten differenzierten Rechenschaftsmuster der internationalen NGOs zu untersuchen.

Allgemein läßt sich feststellen, daß mit dem GAP ein Instrument geschaffen wurde, daß durchaus mehr Demokratie auf der internationalen Ebene schaffen könnte und dabei auch genügend Flexibilität in unterschiedlichen Problemstellungen bewahrt. Allerdings bleibt zu bedenken, daß eine Voraussetzung für die Forderung nach Rechenschaft sowie nach gerechter und gleichberechtigter Beteiligung auf internationaler Ebene erfüllt sein muß, damit diese Bürgerpflichten überhaupt erst möglich werden: Armut muß überwunden und eine größere Chancengleichheit hergestellt werden.⁵⁰

⁵⁰ Vgl. Roth (2001), S. 64.

Literatur

Beisheim, Marianne 2001:

"Demokratisierung einer klimapolitischen Global Governance", in:
NGOs als Legitimationsressource, Zivilgesellschaftliche Partizipations-
formen im Globalisierungsprozess. Brunnengräber, Achim / Klein,
Ansgar / Walk, Heike (Hrsg.), Opladen: Leske und Budrich

Brand, Ulrich 2001:

"Nichtregierungsorganisationene und postfordistische Politik, Aspekte
eines kritischen NGO-Begriffs", in: NGOs als Legitimationsressource,
Zivilgesellschaftliche Partizipationsformen im Globalisierungsprozess.
Brunnengräber, Achim / Klein, Ansgar / Walk, Heike (Hrsg.), Opladen:
Leske und Budrich

Fox, Jonathan A. / Brown, David L. 2000:

"Introduction", in: Fox, Jonathan A. / Brown, David L., The Struggle for
Accountability, The World Bank, NGOs, and Grassroots Movements.
Cambridge, Massachusetts and London: The MIT Press

Frantz, Christiane 2002:

"Nichtregierungsorganisationen in der sozialwissenschaftlichen Debat-
te", in: Frantz, Christiane / Zimmer, Annette (Hrsg.), Zivilgesellschaft in-
ternational, Alte und neue NGOs. Opladen: Leske und Budrich

Global Reporting Initiative 2002:

Sustainability, Reporting Guidelines. Boston; Internet download:
www.globalreporting.org (Stand: 15.08.2004)

Heater, Derek 2002:

World Citizenship, Cosmopolitan Thinking and its Opponents. London /
New York: Continuum.

Heins, Volker 2002:

"Der Mythos der globalen Zivilgesellschaft", in: Frantz, Christiane /
Zimmer, Annette (Hrsg.), Zivilgesellschaft international, Alte und neue
NGOs. Opladen: Leske und Budrich

Hemmati, Minu 2002:

Multi-Stakeholder Processes for Governance and Sustainability, Bey-
ond Deadlock and Conflict. London, Sterling VA: Earthscan

Hummel, Hartwig 2001:

"Die Privatisierung der Weltpolitik, Tendenzen, Spielräume, Alternativen", in: Brühl, Tanja / Debiel, Tobias / Hamm, Brigitte / Hummel, Hartwig / Martens, Jens (Hg.): Die Privatisierung der Weltpolitik, Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess. Bonn: Dietz

Klein, Naomi 2002:

No Logo! Der Kampf der Global Players um Marktmacht, Ein Spiel mit vielen Verlierern und wenigen Gewinnern. Riemann Verlag

Kovach, Hetty / Neligan, Caroline / Burall, Simon 2003:

Power without accountability?, Global Accountability Report 2003.
London: One World Trust, zit. Global Accountability Report 2003

Martens, Kerstin 2002:

"Alte und neue Players – eine Begriffsbestimmung", in: Frantz, Christiane / Zimmer, Annette (Hrsg.), Zivilgesellschaft international, Alte und neue NGOs. Opladen: Leske und Budrich

One World Trust:

One World Trust Report on the Chapter 99 Global Accountability Project

Roth, Roland 2001:

"Auf dem Weg zur transnationalen Demokratie?", in: NGOs als Legitimationsressource, Zivilgesellschaftliche Partizipationsformen im Globalisierungsprozess. Brunnengräber, Achim / Klein, Ansgar / Walk, Heike (Hrsg.), Opladen: Leske und Budrich

Schmidt, Hilmar / Take, Ingo 2000:

"Democratization without Representation", in: Albert, Mathias / Brock, Lothar / Wolf, Klaus Dieter (eds.), Civilizing world politics, Society and Community Beyond the State. Lanham, Boulder, Boulder, New York, Oxford: Rowman & Littlefield Publisher, Inc.

Tehranian, Majid 2002:

"Globalization and Governance: an Overview", in: Aksu, Eşref / Camilleri, Joseph, Democratizing Global Governance. New York: Palgrave Macmillan

Wolf, Klaus Dieter 2000:

Die Neue Staatsräson – Zwischenstaatliche Kooperation als Demokra-

tieproblem in der Weltgesellschaft. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Zürn, Michael 2003:

"Global Governance in der Legitimationskrise?", in: Offe, Claus (Hg.),
Demokratisierung der Demokratie, Diagnosen und Reformvorschläge.
Frankfurt/New York: Campus Verlag

Internet

<http://web.amnesty.org/pages/aboutai-index-eng>, Stand 02.08.2002

www.accountability.org.uk/aa1000/default.asp, Stand 28.07.2004

www.axelspringer.de

www.care.de/vision_ziele_werte.html, Stand 03.09.2004

www.oneworldtrust.org

www.oneworldtrust.org/Ch99/htmlCh99/index.htm, Stand 11.08.2004

www.oneworldtrust.org/files/Charter/GAP/GAP%20Pamphlet.pdf, Stand 10.08.2004

www.oneworldtrust.org/htmlGAP/projaims/projaims.htm, Stand 27.07.2004

www.oneworldtrust.org/htmlGAP/Bkrndinfo/Accpart2.htm, Stand 10.08.2004

www.oxfam.org/eng/about.htm

www.unep.org/Documents/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163,
Stand 06.09.2004, Stand 03.09.2004

www.wwf.ch/default.cfm?action=none&Navi_Navi_ID=2308&Navi_Show_content_code=1&Navi_Show_content_page=&Navi_ContentTarget=3&Cont_page_id=1, Stand 03.09.2004

www.wwf.ch/default.cfm?action=none&Navi_Navi_ID=0210&Navi_Show_content_code=1&Navi_Show_content_page=&Navi_ContentTarget=3&Cont_page_id=1, Stand 03.09.2004